

стране јединице локалне самоуправе прописивати порези, комуналне таксе и друге накнаде уколико за то не постоји овлашћење у закону и/или законима Босне и Херцеговине или Федерације Босне и Херцеговине.

Наиме, у складу са одредбама Закона о принципима локалне самоуправе у Федерацији Босне и Херцеговине и Закона о припадности јавних прихода у Федерацији Босне и Херцеговине, доносилац Одлуке је надлежан да донесе пропис којим се уређује режим наплаћивања комуналних накнада на подручју Града Орашја. Међутим, то му не даје за право да прописује накнаде без икаквих ограничења, посебно у ситуацијама када су посебним законима и другим прописима на нивоу Федерације Босне и Херцеговине и/или на државном нивоу прописане посебне накнаде за обављање дјелатности од јавног интереса, као што је то случај када се ради о компанијама које су од посебног друштвеног интереса. Томе у прилог иде и одредба члана 37. става 1. тачка а) алинеја 1. и 2. Закона о принципима локалне самоуправе у Федерацији Босне и Херцеговине, у којем је прописано да јединицама локалне самоуправе припадају властити приходи, међу којима и порези и локалне таксе. Али, то могу бити, како изричито стоји у члану 37., само такви порези "за које јединице локалне самоуправе самостално одређују стопу у складу са законом" и локалне таксе и накнаде "чије износе утврђује вијеће у складу са законом". Дакле, прописивање врсте и висине накнаде или таксе од стране јединица локалне самоуправе, мора бити у складу са законом који је донесен на државном или федералном нивоу, па и у коначници у складу са кантоналним законом. Ова обавеза органа јединица локалне самоуправе, да код прописивања врста и висине комуналних такси или накнада морају водити рачуна о законима виших нивоа власти, као и прописима донесеним на основу тих закона, изискује максималну пажњу када су у питању привредне дјелатности од јавног интереса, које грађанима обезбјеђују услове за нормалан живот (снабдијевање енергијом, водом, омогућавање комуникације и доступност информацијама).

У контексту наведеног, Уставни суд Федерације подсјећа да према утврђеној судској пракси овога суда, врста дјелатности не може бити критериј за прописивање комуналне накнаде, јер је коришћење тог критерија противно уставној гаранцији једнакости пред законом која је прописана у члану II.A.2.(1) ц) Устава Федерације Босне и Херцеговине, о чему је Уставни суд Федерације заузео став у многобројним пресудама. Како се овдје ради о наплати комуналне накнаде, а не о опорезивању дохотка односно добити, Уставни суд Федерације сматра да критериј дјелатности протурјечи уставом загарантованој једнакости пред законом.

Уставни суд Федерације је у погледу члана 12. став 1. тачка 3. Одлуке утврдио, да је у питању одредба која се не односи искључиво на правна лица која врше дјелатност преноса и дистрибуције електричне енергије, већ се односи на шири круг привредних субјеката, због чега, крећући се у оквирима постављеног захтјева, о њеној уставности није одлучивао.

Из свега наведеног, одлучено је као у изреци ове пресуде.

Ову пресуду Уставни суд Федерације донио је у саставу: Александра Мартиновић, председница Суда, Весна Будимир, Мирјана Чучковић, Мирко Милићевић, проф.др Един Муминовић, Бранимир Орашанин, др сц. Ката Сењак, Ајша Софтић и мр сц. Ален Талетовић, судије Суда.

Председница
Уставног суда Федерације
Босне и Херцеговине
Александра Мартиновић, с. р.

Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o zahtjevu Premijera Federacije Bosne i Hercegovine za ocjenu ustavnosti odredaba člana 3. stav 1. tačka 2. u dijelu koji glasi: "elektroinstalacije", člana 12. stav 1. tačka 3. i člana 17. stav 1., redni broj 3. u dijelu koji glasi: "preduzeća koja se bave distribucijom električne energije" Odluke o komunalnoj naknadi, na osnovu člana IV.C.3.10.(2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, na sjednici bez javne rasprave održanoj dana 18.1.2024. godine donio je

PRESUDU

Utvrđuje se da odredbe člana 3. stav 1. tačka 2. u dijelu koji glasi: "elektroinstalacije" i člana 17. stav 1., redni broj 3. u dijelu koji glasi "preduzeća koja se bave distribucijom električne energije" Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Opštine Orašje", br. 9/13 i 10/14), nisu u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

Presudu objaviti u "Službenim novinama Federacije BiH" i "Službenom glasniku Grada Orašje".

Образложење

1. Podnosilac zahtjeva i predmet zahtjeva

Premijer Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: podnosilac zahtjeva) koristeći ovlaštenja iz člana IV.C.3.10.(2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, podneskom broj 01-02-161-13/23 od 14.8.2023. godine, podnio je Ustavnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ustavni sud Federacije) dana 15.8.2023. godine zahtjev za ocjenu ustavnosti odredaba člana 3. stav 1. tačka 2. u dijelu koji glasi: "elektroinstalacije", člana 12. stav 1. tačka 3. i člana 17. stav 1., redni broj 3. u dijelu koji glasi: "preduzeća koja se bave distribucijom električne energije" Odluke o komunalnoj naknadi (u daljem tekstu: osporene odredbe Odluke), koju je donijelo Opštinsko vijeće Orašje, sada Gradsko vijeće Grada Orašje (u daljem tekstu: donosilac Odluke).

2. Stranke u postupku

Na osnovu člana 39. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 6/95 i 37/03), stranke u ovom ustavnosudskom postupku su: podnosilac zahtjeva i donosilac Odluke.

3. Bitni navodi zahtjeva

Podnosilac zahtjeva navodi, da se Odlukom o komunalnoj naknadi (u daljem tekstu: Odluka) utvrđuje obaveza plaćanja komunalne naknade za korištenje objekata i uređaja zajedničke komunalne potrošnje, obaveznici plaćanja komunalne naknade, način utvrđivanja visine komunalne naknade, način naplate komunalne naknade, način korištenja sredstava ostvarenih od komunalne naknade i način oslobađanja od obaveze plaćanja komunalne naknade na području Grada Orašje. Smatra da osporene odredbe Odluke nisu u skladu sa odredbom člana II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, kojom je propisano da sva lica na teritoriji Federacije Bosne i Hercegovine uživaju pravo na jednakost pred zakonom.

Odlukom se različito reguliše pitanje komunalne naknade u odnosu na djelatnost koju obavlja pravno lice, odnosno izdvaja se vlasnik uređaja za prijenos električne energije što predstavlja diskriminatorno postupanje prema određenim pravnim subjektima, u konkretnom slučaju onim subjektima koji se bave djelatnošću prijenosa i distribucije električne energije. Odlukom nisu propisani kriteriji za utvrđivanje iznosa komunalne naknade, već je potpuno proizvoljno bez ikakvog obrazloženja donosilac odredio različite iznose komunalnih naknada za različite djelatnosti. Mišljenja je da bi svi privredni subjekti koji obavljaju djelatnost u jednoj zoni, trebali plaćati istu naknadu prema objektivno određenim kriterijima, te je nužno, radi zaštite jednakosti svih privrednih subjekata, brisati vrstu djelatnosti koju pravno ili fizičko lice obavlja kao kriterij na osnovu koga se određuje visina komunalne takse.

Navodi da je posljedica provođenja ovakve Odluke diskriminatorno postupanje prema privrednim subjektima, a naročito prema onima koji se bave djelatnošću prijenosa i distribucije električne energije, a koju djelatnost obavljaju privredni subjekti u državnom vlasništvu i koja je od strateškog državnog interesa. Takvi privredni subjekti izgradnjom objekata za prijenos, distribuciju i snadbijevanje električnom energijom doprinose razvoju i unaprjeđenju komunalnih usluga na području opštine, te su i u obavezi da stalno poboljšavaju svoje usluge i šire mrežu, a onda zbog te iste obaveze moraju i da plaćaju komunalnu naknadu. Smatra da je propisivanje plaćanja ovakve naknade za određene privredne subjekte nespojivo sa društveno korisnom djelatnošću kakva je prijenos, opskrba i distribucija električne energije, koja je nemoguća bez stabilne elektroprijenosne mreže. Ističe da donosilac Odluke komunalnu naknadu obračunava kao da su svi dalekovodi postavljeni u putnom pojasu cesta, što je netačno jer su isti izgrađeni van naseljenih mjesta i daleko od cesta, po nepristupačnim lokacijama, upravo da bi se izbjeglo bespotrebno zauzimanje zemljišta koje se može koristiti u privredne ili stambene svrhe.

Poziva se na relevantnu praksu Ustavnog suda Federacije. Smatra da je evidentno da je osporenim odredbama Odluke kao kriterij za određivanje visine komunalne takse određena djelatnost, i to kao primaran kriterij, te da vrsta djelatnosti prema utvrđenoj sudskoj praksi Ustavnog suda Federacije, ne može biti kriterij za propisivanje komunalne takse, jer je korištenje tog kriterija protivno ustavnoj garanciji jednakosti pred zakonom, što je propisano članom II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Imajući u vidu sve naprijed navedeno, podnosilac zahtjeva predlaže da Ustavni sud Federacije donese presudu kojom se utvrđuje da osporene odredbe Odluke nisu u saglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

4. Bitni navodi odgovora na zahtjev

Ustavni sud Federacije je dana 28.8.2023. godine, u skladu sa članom 16. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine, pozvao donosioca osporene Odluke, da kao druga strana u postupku, dostavi odgovor na zahtjev za ocjenu ustavnosti.

U odgovoru donosilac osporene Odluke navodi da se podnosilac zahtjeva u kompletnom zahtjevu poziva na komunalnu taksu i ukazuje na regulisanje pitanja komunalne takse, koja je kao takva propisana posve drugom odlukom. Napominje da su komunalna taksa ili pristojba i komunalna naknada potpuno različite kategorije javnih prihoda, utvrđene različitim propisima, osnovama, svrsi i naknadi. U daljem navodi da u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu Posavskog kantona ("Narodne novine Posavskog kantona", broj 3/17, u daljem tekstu: Zakon o komunalnom gospodarstvu) i Odluci, komunalnu naknadu plaćaju pravna i fizička lica, tj. vlasnici i

korisnici imovine (stambenog, proizvodnog, poslovnog, garažnog i drugog prostora, izgrađenog i neizgrađenog građevinskog zemljišta koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti, te instalacija) za korištenje zajedničkih komunalnih objekata i uređaja i za pružanje usluga iz komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje (odvođenje atmosferskih voda, čišćenje i održavanje javnih površina, javne rasvjete, groblja i dr.). Smatra da vlasnici ili korisnici imovine imaju koristi od zajedničke komunalne potrošnje, te stoga trebaju i doprinostiti finansiranju komunalnih djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje. Također navodi da cijenu ili ekvivalent koristi od zajedničke komunalne potrošnje, za razliku od individualne, nije moguće tačno izmjeriti i naplatiti, već su Zakonom o komunalnom gospodarstvu i Odlukom utvrđeni kriteriji, koji počivaju i na principima ekonomske snage, profitabilnosti, solidarnosti i dr.

Osvrće se na navode podnosioca zahtjeva u dijelu tvrdnji da nema razlike u propisanoj visini komunalne naknade između lokacije uz cestu ili nepristupačnom terenu, te obračunu komunalne naknade po metru dužnom podzemnih i nadzemnih instalacija, navodi da je Odlukom područje Grada Orašja podijeljeno na zone sa različitim koeficijentom naplate, a da je kriterij obračuna komunalne naknade po metru dužnom podzemnih i nadzemnih instalacija propisan Zakonom o komunalnom gospodarstvu.

U konačnici, donosilac Odluke predlaže da Ustavni sud Federacije predmetni zahtjev za ocjenu ustavnosti osporenih odredbi Odluke odbaci kao neosnovan.

5. Relevantno pravo

A. Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Član II.A.2.(1) c)

Federacija će osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u dodatku ovog ustava. Posebno:

- (1) Sva lica unutar teritorije Federacije uživaju sljedeća prava:
 - c) na jednakost pred zakonom;

Član IV.C.3.10. (4)

Ustavni sud također odlučuje o ustavnim pitanjima koja mu predoči Vrhovni sud ili pak neki kantonalni sud a koja se jave tokom postupka pred tim sudom.

Član VI.4.b) i c)

Opštinsko vijeće:

- b) odobrava opštinski budžet i donosi propise o ubiranju poreza, te uopšteno osigurava ona potrebna finansijska sredstva što ih ne probavlja kanton ili federalna vlast;
- c) donosi druge propise potrebne u izvršavanju obaveza opštine,

Amandman VIII

na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine

Član III.1. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine mijenja se i glasi:

U isključivoj su ovlasti Federacije:

- c) donošenje propisa o finansijama i finansijskim institucijama Federacije i fiskalna politika Federacije,

B. Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine

("Službene novine Federacije BiH", br. 22/06, 43/08, 22/09, 35/14, 94/15 i 17/22)

Član 13. stav 1. tač. b) i c)

Sudjelovanje jedinica lokalne samouprave u ostalim javnim prihodima

Pored udjela u raspodjeli prihoda iz člana 6. ovog Zakona, jedinicama lokalne samouprave pripadaju i drugi javni prihodi kako slijedi:

- b) 100% od naknada po osnovi korištenja i uređenja zemljišta;
- c) naknade i takse u skladu sa propisima jedinica lokalne samouprave;

C. Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine

("Službene novine Federacije BiH", br. 49/06 i 51/09)

Član 13. stav 1. i stav 2. alineja 4.

Tijelo odlučivanja jedinice lokalne samouprave je opštinsko vijeće u opštini, a gradsko vijeće u gradu (u daljem tekstu: vijeće).

Vijeće u okviru svojih nadležnosti:

- donosi propise o porezima, taksama, naknadama i doprinosima jedinice lokalne samouprave u skladu sa zakonom;

Član 36.

U zakonom propisanim okvirima, jedinice lokalne samouprave donose propise o naknadama i taksama, kao i provedbene propise o oporezivanju.

Član 37. stav 1. tačka a) alineje 1. i 2.

Jedinicama lokalne samouprave pripadaju prihodi:

- a) vlastiti prihodi:
- porezi za koje jedinica lokalne samouprave samostalno određuje stopu, u skladu sa zakonom,
 - lokalne takse i naknade čije iznose utvrđuje vijeće u skladu sa zakonom.

D. Odluka o komunalnoj naknadi

("Službeni glasnik Opštine Orašje", br. 9/13 i 10/14)

Član 1.

Ovom Odlukom utvrđuje se obaveza plaćanja komunalne naknade za korištenje objekata i uređaja zajedničke komunalne potrošnje, obaveznici plaćanja komunalne naknade, način utvrđivanja visine komunalne naknade, način naplate komunalne naknade, način korištenja sredstava ostvarenih od komunalne naknade i način oslobađanja od obaveze plaćanja komunalne naknade na području Opštine Orašje.

Član 3. stav 1. tačka 2.

- osporena odredba Odluke -

Komunalna naknada se plaća za:

2. nadzemne i podzemne instalacije (**elektroinstalacije**, telefonske instalacije, instalacije kablovskih operatera, plinovodne instalacije i toplovodne instalacije).

Član 12. stav 1. tačka 3.

- osporena odredba Odluke -

Jedinice mjere za utvrđivanje visine komunalne naknade za:

1. stambeni i poslovni prostor je kvadratni metar izgrađene bruto površine prostora (m²),
2. otvoreni prostor i građevinsko zemljište koji se koriste za obavljanje poslovne djelatnosti je kvadratni metar zauzete površine prostora ili zemljišta (m²),
3. nadzemne i podzemne instalacije je dužni metar instalacije (m').

Pod izgrađenom bruto površinom prostora podrazumijeva se površina koja se dobije množenjem vanjskih dimenzija prostora (širina i dužina), odnosno zbir tako dobivenih površina po katovima objekta u kojem se prostor nalazi.

Pod zauzetom površinom prostora ili zemljišta podrazumijeva se površina koja se dobije množenjem dimenzija prostora ili zemljišta (širina i dužina), koja se koristi.

Član 14.

Visina komunalne naknade utvrđuje se prema formuli:

$$K_n = P \times B \times V_b \times K_z$$

u kojoj je:

K_n - mjesečni iznos komunalne naknade izražen u KM,

P - izgrađena bruto ili zauzeta površina u m² ili dužina instalacije u m',

B - broj bodova iz člana 17. Odluke,

V_b - vrijednost boda izražena u KM/m² ili KM/m',

K_z - koeficijent zone iz člana 16. Odluke.

Član 15.

Prema stepenu opremljenosti građevnog zemljišta komunalnim objektima i uređajima komunalne infrastrukture i objektima društvene i druge javne namjene, te kvalitetu komunalnih usluga, područje Opštine Orašje dijeli se na 3 zone:

I ZONA - dio grada u kojem se obavljaju usluga zajedničke komunalne potrošnje,

II ZONA - preostali dio grada izvan Zone I,

III ZONA - obuhvaća područje izvan druge zone, a unutar granica Opštine Orašje.

Član 17. stav 1. redni broj 3.

- osporena odredba Odluke -

Broj bodova za izračunavanje komunalne naknade utvrđuje se zavisno od vrste i namjene prostora koji se razvrstavaju u grupe i boduju na sljedeći način:

RB	VRSTA I NAMJENA PROSTORA	Broj bodova
1.	Bazne postaje (kontejner i antenski stup s pripadajućom opremom i priborom)	100
2.	Kladionice, sportske kladionice, kockarnice, kasina, prostori za igre nasreću, lutrije, lota, TV binga,	50
3.	Banke, mikrodreditne organizacije, osiguravajuća društva, preduzeća iz oblasti nafte i naftnih derivata, preduzeća iz oblasti plina, preduzeća koja se bave distribucijom električne energije , preduzeća iz oblasti telekomunikacija, advokatski i notarski uredi, agencije za promet nekretnina, disko i disko-barovi,	25

(...)

7.	Podzemne i nadzemne instalacije,	3
----	----------------------------------	---

(...)

Član 20.

Služba nadležna za komunalne poslove Opštine Orašje, Rješenjem o komunalnoj naknadi utvrđuje obavezu plaćanja komunalne naknade, izgrađenu bruto ili zauzetu površinu prostora ili zemljišta, odnosno dužinu instalacija za koju se plaća komunalna naknada i mjesečni iznos komunalne naknade.

Rješenje o utvrđivanju plaćanja komunalne naknade donosi se na početku godine za tekuću godinu, a iskazuje se u mjesečnom i godišnjem iznosu.

Naknada se plaća do 10-og dana tekućeg mjeseca za protekli mjesec, a može se platiti i unaprijed kvartalno, polugodišnje ili za cijeli godišnji iznos.

6. Sudska praksa Ustavnog suda Federacije

Presuda broj U-17/20 od 13.10.2021. godine ("Službene novine Federacije BiH", broj 92/21), Presuda broj U-18/20 od 13.10.2021. godine ("Službene novine Federacije BiH", broj 93/21), Presuda broj U-34/21 od 30.3.2022. godine ("Službene novine Federacije BiH", broj 32/22) i dr.

7. Činjenično stanje i stav Ustavnog suda Federacije

Nakon analize navoda iz zahtjeva i odgovora na zahtjev, osporenih i sa njima povezanih odredaba Odluke, relevantnih pravnih propisa, sudske prakse ovog suda, te vodeći računa o

ustavnom principu jednakosti pred zakonom, kao i drugih dostupnih činjenica i dokaza, odlučujući o zahtjevu može se utvrditi kako slijedi:

Podnositelj zahtjeva je u skladu sa članom IV.C.3.10.(2) d) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, lice ovlašteno za podnošenje ovog zahtjeva za ocjenu ustavnosti.

Iz sadržaja osporenih odredbi Odluke, na što i podnositelj zahtjeva ukazuje, obaveza plaćanja komunalne naknade usmjerena je na pravna lica koja vrše djelatnost prijenosa i distribucije električne energije. Takva pravna lica obavljaju djelatnost od javnog interesa, čije obavljanje zahtjeva korištenje složene tehničke infrastrukturne opreme, uređaja i instalacija na odgovarajući način razmještenih u prostoru, pa je u tom pogledu podložno tehničkim, ali i pravnim standardima, te obavezi plaćanja posebnih naknada utvrđenih propisima na nivou Federacije Bosne i Hercegovine i Bosne i Hercegovine. Očito da se u ovom ustavnosudskom predmetu radi o djelatnosti čije obavljanje iziskuje razmještanje ogromnog broja uređaja i instalacija u prostoru, pri čemu su svi uvezani u jedinstven sistem. Takav sistem nadilazi opštinske, kantonalne i entitetske granice i zahtjeva pravnu regulaciju sa najvišeg nivoa, u ovom slučaju državnog i entitetskog, odnosno federalnog nivoa. Da bi taj sistem bio u stanju kontinuirano ostvarivati svoju funkciju u skladu sa strogim zahtjevima propisanim domaćim i međunarodnim pravnim i tehničkim standardima, on mora biti iznad, odnosno izvan djelimične pravne regulacije na nivou jedinica lokalne samouprave.

Regulaciju elektroenergetskog sistema Bosne i Hercegovine vrše posebna tijela uspostavljena Zakonom o prijenosu, regulatoru i operateru sistema električne energije u Bosni i Hercegovini ("Službeni glasnik BiH", br. 7/02, 13/03, 76/09 i 1/11). Tako regulisanje elektroprijenosnog sistema vrši Državna regulatorna komisija za električnu energiju (DERK), vođenje sistema vrši Nezavisni operater sistema (NOS), a upravljanje prijenosnom mrežom vrši Elektroprijenos Bosne i Hercegovine, kompanija osnovana posebnim zakonom (Zakon o osnivanju kompanije za prijenos električne energije u Bosni i Hercegovini "Službeni glasnik BiH", br. 35/04, 76/09 i 20/14), dok je kreiranje državne elektroenergetske politike u nadležnosti Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine. Prema odredbi člana III.1. f) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, Federacija Bosne i Hercegovine ima isključivu nadležnost za "utvrđivanje energetske politike, uključujući raspodjelu između kantona, osiguranje i održavanje potrebne infrastrukture". Dakle ne samo energetska politika, već i "osiguravanje i održavanje potrebne infrastrukture" ustavna su kategorija, što nedvosmisleno govori o opšte društvenoj važnosti najvišeg ranga i energetske politike i infrastrukture za ostvarivanje te politike. Zato je u Federaciji Bosne i Hercegovine, kada je u pitanju električna energija, sve u vezi sa funkcionisanjem elektroenergetskog sektora, elektroprivredne djelatnosti, planiranjem i razvitkom, izgradnjom, rekonstrukcijom i održavanjem elektroenergetskih objekata, regulisano Zakonom o električnoj energiji u Federaciji Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 60/23) kao posebnim sistemskim zakonom, a nadzor i regulisanje odnosa između proizvodnje, distribucije, snabdijevanja i kupaca električne energije u nadležnosti je Regulatorne komisije za energiju u Federaciji Bosne i Hercegovine, koja je također osnovana posebnim zakonom.

Ustavni sud Federacije upućuje na dio obrazloženja iz Presude broj U-17/20 od 13.10.2021. godine ("Službene novine Federacije BiH", broj 92/21), koji je relevantan i za odlučivanje u ovom predmetu.

Ustavni sud Federacije je u više svojih presuda, zauzeo stanovište da sredstva za rad privrednih subjekata koji obavljaju

djelatnost od javnog interesa čije je obavljanje regulisano državnim zakonom i/ili zakonima Federacije Bosne i Hercegovine ne mogu biti dodatno oporezovana kantonalnim zakonima, odnosno ne mogu se od strane jedinice lokalne samouprave propisivati porezi, komunalne takse i druge naknade ukoliko za to ne postoji ovlaštenje u zakonu i/ili zakonima Bosne i Hercegovine ili Federacije Bosne i Hercegovine.

Naime, u skladu sa odredbama Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine i Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine, donositelj Odluke je nadležan da donese propis kojim se uređuje režim naplaćivanja komunalnih naknada na području Grada Orašja. Međutim, to mu ne daje za pravo da propisuje naknade bez ikakvih ograničenja, posebno u situacijama kada su posebnim zakonima i drugim propisima na nivou Federacije Bosne i Hercegovine i/ili na državnom nivou propisane posebne naknade za obavljanje djelatnosti od javnog interesa, kao što je to slučaj kada se radi o kompanijama koje su od posebnog društvenog interesa. Tome u prilog ide i odredba člana 37. stava 1. tačka a) alineja 1. i 2. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, u kojem je propisano da jedinicama lokalne samouprave pripadaju vlastiti prihodi, među kojima i porezi i lokalne takse. Ali, to mogu biti, kako izričito stoji u članu 37., samo takvi porezi "za koje jedinice lokalne samouprave samostalno određuju stopu u skladu sa zakonom" i lokalne takse i naknade "čije iznose utvrđuje vijeće u skladu sa zakonom". Dakle, propisivanje vrste i visine naknade ili takse od strane jedinica lokalne samouprave, mora biti u skladu sa zakonom koji je donesen na državnom ili federalnom nivou, pa i u konačnici u skladu sa kantonalnim zakonom. Ova obaveza organa jedinica lokalne samouprave, da kod propisivanja vrsta i visine komunalnih taksi ili naknada moraju voditi računa o zakonima viših nivoa vlasti, kao i propisima donesenim na osnovu tih zakona, iziskuje maksimalnu pažnju kada su u pitanju privredne djelatnosti od javnog interesa, koje građanima obezbjeđuju uslove za normalan život (snabdijevanje energijom, vodom, omogućavanje komunikacije i dostupnost informacijama).

U kontekstu navedenog, Ustavni sud Federacije podsjeća da prema utvrđenoj sudskoj praksi ovoga suda, vrsta djelatnosti ne može biti kriterij za propisivanje komunalne naknade, jer je korištenje tog kriterija protivno ustavnoj garanciji jednakosti pred zakonom koja je propisana u članu II.A.2.(1) c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, o čemu je Ustavni sud Federacije zauzeo stav u mnogobrojnim presudama. Kako se ovdje radi o naplati komunalne naknade, a ne o oporezivanju dohotka odnosno dobiti, Ustavni sud Federacije smatra da kriterij djelatnosti proturječi ustavom zagarantovanoj jednakosti pred zakonom.

Ustavni sud Federacije je u pogledu člana 12. stav 1. tačka 3. Odluke utvrdio, da je u pitanju odredba koja se ne odnosi isključivo na pravna lica koja vrše djelatnost prijenosa i distribucije električne energije, već se odnosi na širi krug privrednih subjekata, zbog čega, krećući se u okvirima postavljenog zahtjeva, o njenoj ustavnosti nije odlučivao.

Iz svega navedenog, odlučeno je kao u izreci ove presude.

Ovu presudu Ustavni sud Federacije donio je u sastavu: Aleksandra Martinović, predsjednica Suda, Vesna Budimir, Mirjana Čučković, Mirko Milićević, prof. dr. Edin Muminović, Branimir Orašanić, dr. sc. Kata Senjak, Ajša Softić i mr. sc. Alen Taletović, sudije Suda.

Broj U-38/23
18. januara 2024. godine
Sarajevo

Predsjednica
Ustavnog suda Federacije
Bosne i Hercegovine
Aleksandra Martinović, s. r.